

INFORMATIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES*

Autor: José María Lezcano¹

josemlezcano@jursoc.unlp.edu.ar

Sumario:

1. Introducción; 2. El marco general del Gobierno Electrónico; 3. El Sistema Informático del Ministerio Público; 4. El Sistema AUGUSTA; 5.- Una tarea en progreso; 6. Conclusiones; 7. Bibliografía y Referencias

1.- Introducción

En esta presentación se realizará una aproximación a los avances en las políticas del poder judicial de la Provincia de Buenos Aires, centradas en la informatización de sus estructuras, o como lo referimos desde los ámbitos académicos en los que participamos, “digitalización del Poder Judicial”.

Como punto de partida, debemos mencionar que este tipo de políticas y acciones se enmarcan en lo que se reconoce como gobierno electrónico (e-gov), y en particular, aquellas acciones relacionadas con la administración de justicia mediante la implantación de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) en su funcionamiento, la e-justicia.

2.- El marco general de gobierno electrónico

Casi todas las políticas de reforma de la administración, reforma del estado en temas de tecnologías impactan en un ámbito central, y sobre todo se ponen expectativas, a veces

* Ponencia presentada en 3er. Congreso Provincial de Ciencias Jurídicas. “La ciencia jurídica y el cambio social: el rol de los colegios de abogados frente a los nuevos desafíos de ejercicio profesional” - Colegio de Abogados de La Plata (25 y 26 de Agosto del año 2011).

¹ Abogado. Docente-Investigador de la UNLP – FCJyS – GECSI. Secretario del Instituto de Derecho Informático del Colegio de Abogados de La Plata. Becario de Perfeccionamiento en la Investigación de la UNLP. Coordinador y docente del seminario de grado “Derecho Informático” de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP.

demasiado centrales en las tecnologías, cuando a veces sabemos que las tecnologías en sí no son un mero fin [Piana].

No obstante, y utilizando palabras de Erkki Liikanen, “las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pueden ayudar a los gobiernos a enfrentarse a los numerosos retos que se le presentan. Sin embargo, no hay que centrarse en las TIC, sino en la utilización de estas tecnologías *junto con* cambio organizativo y con nuevos métodos para mejorar los servicios públicos, los procesos democráticos y las políticas públicas”.

Así, existen muchas conceptualizaciones e interpretaciones del gobierno electrónico, en base a las cuales se pone un acento particular de determinados objetivos y prioridades, llegando muchas veces a evoluciones dispares, no sólo desde un punto de vista comparativo con otros modelos de gobierno electrónico, sino también hacia dentro de las dependencias del mismo Estado que establece la implementación de un modelo. Cuando hacia 1991 All Gore expuso por primera vez este concepto, estaba vinculado a la eficacia de la administración pública. Estos aspectos fueron ampliándose, incorporándose planteos que se vinculan directamente con la transparencia, rendición de cuentas, la participación, entre otros.

Sin embargo, como expresa el Dr. Piana, la mayoría de las definiciones y políticas de gobierno electrónico, las cuales han sido instrumentadas en nuestro país y provincia, han tenido como eje únicamente el Poder Ejecutivo, y en menor medida el poder Legislativo², quedando bastante aislado en las formas de implantación de nuevas tecnologías de manera inteligente.

Muchas políticas, desde el año 2002, 2003, 2004, han ido variando y trayendo sus propias recetas. Es muy común que a la informatización se los vincule con la automatización del proceso. Sin embargo, debemos tener en cuenta que el concepto de gobierno electrónico sirve para repensar, no el “cómo se hace”, sino el “qué se hace”. Es que evidentemente estamos enfrentando el verdadero cambio que las políticas de gobierno electrónico llevan en sí implícitas.

² Según el Dr. Piana, esto puede deberse a la interpretación restringida a la Administración que tenemos de “gobierno”, en particular de gobierno electrónico. Ello en comparación con otras regiones, como Inglaterra, EEUU, Alemania, primeros promotores de estos conceptos, donde “government” implica una cuestión más amplia, implica el régimen en sí, se habla de los 3 poderes del Estado. (Jornada de Informatización del Poder Judicial de la Prov. de Bs. As., Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP)

Es que estas reformas sirven para optimizar el proceso, convertir en tecnológicos, de hacerlos más veloces y eficaces, es decir dar ese salto cualitativo y aprovechar las políticas para pensar en por qué hacemos las cosas como se hacen, cual es el sentido actual que tiene la burocratización procesal y/o judicial en este caso. Muchas veces en el recorrido de un expediente, administrativo o judicial, no sabemos o no solemos pensar en por qué ciertos expedientes tienen ciertos lugares de intervención, muchas veces eso es por la decisión política, no jurídica. Esta es la oportunidad para repensar nuestro sistema.

Seguidamente, lo que se expondrá son los mayores avances que podemos encontrar en el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, en orden a la implementación de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones en la gestión y práctica de la administración de Justicia.

3.- El Sistema Informático del Ministerio Público:

Para referirnos al SIMP, debemos comenzar por realizar una identificación del contexto en el que surgió la iniciativa. La reforma del proceso penal del año 1998, había puesto en marcha una reforma judicial que instala un proceso de tipo acusatorio, bregando por la desformalización de los procesos y la oralidad para la resolución de los conflictos penales. Sin embargo, en ese momento no se contaba con herramientas informáticas que pudieran de manera eficiente facilitar la gestión de las IPP, por lo que la mayor parte de la actividad se realizaba de manera tradicional. Hacia el año 2004 existían múltiples y heterogéneos sistemas en los distintos departamentos judiciales, no integrados, con muy pocas medidas de seguridad informática y diversos criterios de utilización. Otras veces, debido a la utilización de “sistemas empaquetados”, ocurría pérdida de información crítica, pues resultaban sistemas diseñados para la gestión de otro tipo de organizaciones, ajenas a la problemática penal, que impedían compartir información en línea, incluso dentro del mismo departamento judicial. En síntesis, existía una desconexión total que causaba una especie de aislamiento entre las diferentes oficinas judiciales, donde, como sabemos existe un importante número de causas que generaban grandes deficiencias de gestión.

Debemos tener en cuenta también que se trata de una provincia muy grande, con un 38-40 % de los habitantes del país que viven en ella, dividida en 18 departamentos judiciales, con

prioridades muy diferentes entre ellos. Con 6 departamentos judiciales que son propios del conurbano bonaerense, con la problemática que ello implica, otros combinados, entre el conurbano y el interior, etc³.

En el marco de este contexto, se pone en marcha la idea de informatización del Ministerio Público. Con la participación de profesionales de la Procuración de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, informáticos, magistrados y diversos funcionarios, se analizaron las posibilidades de adopción en base a sistemas que estaban instalados, incluso la posibilidad de contratación de desarrolladores externos. Sin embargo se consideró, que la mejor alternativa resultaba la creación de un sistema de desarrollo propio desde el principio, afectando al personal de la Procuración, es decir, los propios actores que pondrían en marcha y utilizarían el sistema.

El SIMP es un Sistema de información que apoya la labor de investigación - defensa y desarrollo del proceso penal, a través de distintas opciones y funciones contenidas en diferentes módulos.

Los objetivos de este sistema son consolidar la implementación de un modelo de gestión que se caracterice por una gestión global, debidamente articulado con los órganos involucrados (Ministerio Público Fiscal y Ministerio Público de Defensa), que permitan la estandarización de tareas y operaciones involucradas. Entre estos objetivos generales se encuentra también, poder evaluar la carga de trabajo, flujo y destino de casos, así como obtener datos sustantivos y confiables que permitan dar sustentabilidad a políticas institucionales. Se reconoce como fundamental el objetivo que busca introducir adelantos tecnológicos, desarrollando las primeras etapas hacia la definición e implementación de un futuro “expediente virtual” o digital.

En relación a los aspectos de infraestructura, sólo vamos a mencionar que se estructura en una aplicación que es una especie de “híbrido” entre una aplicación web y una aplicación

3

“La cantidad de habitantes que posee esta provincia: quince millones doscientos mil (15.200.000) siendo el distrito mas densamente poblado con un 38%, aproximadamente, de la Población total del país. El Ministerio Público atiende una demanda anual, en cuanto a su competencia penal, de unas seiscientos cincuenta mil (650.000) Investigaciones Penales Preparatorias (IPP) por año, sin contar las causas las que se inician en el fuero penal juvenil.” Procuración General de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

de escritorio, pues resulta una aplicación de escritorio que se conecta a una capa intermedia mediante servicios web, lo que permite la descentralización, logrando el acceso a bases de datos desde lugares muy remotos. Cuenta con más de 6.700 terminales conectadas y una red WAN que permite unir, las cabeceras departamentales⁴, logrando una red que cubre todo el territorio. Hoy esta red se ha reemplazado por otra tecnología, red MPLS de alta velocidad, que además de establecer permisos de acceso, grupos de usuarios, etc., la nueva red permite dar prioridad en el tráfico, lo que permitió contar con un sistema de videoconferencias, utilizado principalmente para dar capacitaciones.

Respecto de las estrategias de implementación, se realizó un trabajo gradual, que además de involucrar de a un departamento judicial por vez, fueron identificándose aspectos de resistencias culturales y desconocimiento de posibles ventajas por parte de los operadores, mecanismos de participación, capacitación y asistencia técnica. Esto permitía aprovechar las experiencias en cada oportunidad e ir optimizando las estrategias. Al relevamiento inicial, del que se obtuvo información sobre la estructura de cada Fiscalía y Defensoría departamental, los volúmenes de operaciones, los equipamientos de infraestructura y sistemas de usos (fundamental para la necesaria migración de los datos). Además de la capacitación y abordaje, se brindó asistencia pre y post-implementación.

Las características generales del SIMP, como herramienta de trabajo, se proyecta hacia permitir gradualmente llevar todo el proceso penal en forma digital. El mismo se caracteriza por obtener una rápida visión y administración del estado del proceso penal. Asignar unívoca y automáticamente el número de IPP, generar trámites/notificaciones/resoluciones fiscales. El SIMP es principalmente una herramienta de gestión de las labores afectuadas por el Minsiterio Público. Para ello ordena y registra cada acto procesal (acta, requerimiento, resolución, notificación, etc) realizado en cada IPP. Es una herramienta que facilitar la confección de escritos para los procesos, administración de esos escritos, utilización y generación de modelos propios. Mediante el análisis de conexidad se puede lograr una adecuada búsqueda de antecedentes, facilitar la visualización

4

Ello se logra mediante vínculos propios de fibra óptica o radio enlaces segurizados que se encuentran distribuidos en 291 puntos dentro del territorio que cubren los 307.571 Km2 de superficie.

de datos de imputados, administración de entrevistas, etc.; administrar una agenda personal y de procesos, así como agendas compartidas. Para el ingreso al SIMP se solicitará usuario y contraseña. Cada persona operante del sistema dispondrá de un perfil de usuario.

Permite la búsqueda y consulta por múltiples criterios de consulta y búsqueda combinables, que redundan en un más ágil acceso a la ficha de un proceso judicial.

Este sistema ha alcanzado importantes beneficios, con un interesante impacto a nivel provincial, permitiendo homogeneizar prácticas y términos en todos los departamentos judiciales, análisis, organización y distribución del trabajo, buscando una mejor distribución de los recursos humanos y materiales. Quizás a nivel interno de cada dependencia, sean los beneficios de gestión y organización más apreciables, pues se ha logrado brindar herramientas muy útiles en la dinámica de la burocracia procesal. Otra mejora sustancial se encuentra en la accesibilidad de la información, eficiencia del trabajo, interconexión de bases de datos aisladas, lo que se puede considerar buenas bases para desarrollar una futura pero cercana etapa de digitalización plena del proceso penal.

4.- El Sistema AUGUSTA

Este sistema de gestión de expedientes multi-fuero y multi-instancia es desarrollado por el Departamento de Desarrollo Informático dependiente de la Subsecretaría de Tecnología Informática del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires. O sea, también es un sistema propio, nacido desde la misma institución judicial. Su objetivo es la asistencia integral en la gestión de las causas de los organismos jurisdiccionales de las diferentes instancias y fueros. Es un Sistema de Gestión Integral en el cual se registran datos de los casos a partir de la demanda y luego se registran todos los pasos procesales, las partes o personas intervinientes, documentación anexa y toda aquella información que contribuya a la gestión del mismo.

Asiste en el despacho del organismo con una biblioteca de modelos propias al organismo y /o genéricas. El sistema cuenta con la posibilidad de agendar vencimientos, y /o hitos destacables así como también cuenta con la opción de calcular plazos judiciales.

La infraestructura del sistema AUGUSTA, lógicamente se extiende a toda la provincia de Buenos Aires. En este sentido, el Poder Judicial está renovando su parque tecnológico desde los últimos 4 o 5 años, contando actualmente con más de 15.000 puestos de

trabajo de última tecnología conectados a la Intranet, 150 servidores que brindan servicios de bases de datos, acceso a archivos compartidos y brindando aplicaciones de misión crítica en configuraciones de alta disponibilidad.

En los últimos 2 años el Poder Judicial renovó completamente su red de comunicaciones, un esfuerzo gigante, pero que se logró utilizando las últimas tecnologías disponibles en el mercado de telecomunicaciones. Así se llegó a interconectar todas sus cabeceras departamentales, los Juzgados de Paz en todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires y las dependencias descentralizadas en los diversos municipios. Así, se cuenta con comunicaciones disponibles en los 134 partidos de la Provincia siendo este el máximo nivel de alcance en las comunicaciones de datos en los últimos años.

En total, en la provincia, el Poder Judicial cuenta con 346 organismos en condiciones de utilizar el sistema para gestionar expedientes, logrando una muy buena tarea de migración masiva de datos, desde los sistemas de gestión que se utilizaban, al nuevo formato que requiere Augusta.

Son partes fundamentales del sistema, la Mesa de Entradas Virtual (MEV) y las terminales de autoconsultas. La MEV permite la consulta remota de los expedientes que se gestionan en los Juzgados, Tribunales, Cámaras y Secretarías de la Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires.

En este sentido, el 69 % de los datos consultables, corresponden al Sistema Augusta.

La integración de la MEV con los datos del “Augusta” tiene las ventajas de que no solo permita la consulta de causas y despachos, sino que también permite la consulta de trámites, se logra una actualización de datos con una mayor periodicidad, los textos publicados, se muestran con un mejor formato. Es importante destacar que la MEV es un servicio ampliamente consultado, con un total de 98.115 usuarios activos registrados en el año 2010, los cuales consultan 107.977 causas consultadas en sets del fuero de Familia, más unas 3.811.802 de otros fueros. La MEV, como forma de ingreso a los datos que gestiona el “Augusta” posee unos 14.887 logueos promedio diarios, así como unos 40.349 mails que se envían con las actualizaciones de las causas. Es un sistema que gestiona en total unas 7.428.741 causas disponibles⁵.

⁵ Datos tomados al 19 de Agosto del 2010.

La otra innovación que ha planteado el sistema son las Terminales de Autoconsultas “On Line”, puestas a disposición en los halls de acceso a Tribunales, los Juzgados y dependencias de Colegios de Abogados, que resultan interesantes herramientas que permite realizar consultas en modo seguro, posibilitando efectuar el seguimiento de los expedientes buscando descongestionar las Mesas de Entradas de los Juzgados, aliviando las tareas de atención al público por consultas de expedientes.

Se presenta como una herramienta auxiliar de la Mesa de Entradas Virtual (MEV), que permite seguir, en forma segura, el estado de las causas desde los recintos del Poder Judicial.

La principal diferencia con la MEV es que, si bien no están publicadas en la WEB, y para proceder a su consulta se debe estar físicamente en los pasillos de Tribunales; la consulta del estado y los trámites de una causa se encuentran actualizados "en línea" con los datos del Juzgado, Tribunal o Cámara; mientras que la MEV muestra los datos "capturados" a una hora del día determinada.

Los aspectos que hacen a la seguridad de esta herramienta son fundamentales, pues para poder publicar estos datos "en línea"; se debe acceder a la Base de Datos sobre la cual trabajan las dependencias judiciales, en tiempo real. Es por ello que este módulo, no solo restringe un posible uso de estos datos de modo indebido, desde lo lógico (el desarrollo en sí mismo impide ataques de este tipo) sino que además los puestos de trabajo sobre los cuales está disponible, están segurizados de forma física, es decir no se pueden ejecutar software alternativos, que intenten un acceso indebido a las bases, evitando cualquier posibilidad de fuga de información confidencial no publicada. Es decir solamente los datos que son públicos, son los que se pueden ver desde este módulo.

5.- Una tarea en progreso

Otras importantes innovaciones tecnológicas, que se articulan en el programa general de integración de TICs en la administración de Justicia, resulta la plataforma que permite una especie de firma digital, lo cual ha logrado desarrollar tecnologías que permiten las

Notificaciones Electrónicas, logrando firmar proveídos generados por el sistema y las cédulas electrónicas para su notificación.

También no podemos dejar de mencionar la instrumentación de la prueba piloto y puesta en marcha de los mecanismos de Notificaciones Electrónicas de cédulas judiciales a domicilios constituidos electrónicamente en los fueros Civil y Comercial, Contencioso-Administrativo, Laboral, de Familia y Justicia de Paz Letrada, involucrando un total de 24 dependencias de prueba. Se puede mencionar como resultados concretos la experiencia del Juzgado Civil y Comercial Nro. 14 del Dpto. Judicial La Plata, en el que se ha logrado notificar sentencias del proceso.

Es importante destacar que con este tipo de notificación, se lograría acortar la duración de los procesos Judiciales en un 40%; generando importantes ahorros económicos asociados a la eliminación del tradicional circuito de notificaciones (papel utilizado, personal involucrado y tiempo).

6.- Conclusiones

En el trabajo nos hemos ocupado de plantear por un lado el aspecto de contexto político organizacional de la implementación de las TICs en las funciones del Estado en un sentido amplio. Muchas veces las reformas estratégicas implementación de tecnologías en la sociedad, por un lado generan una gran expectativa, así como también resistencia al cambio, pero por otro, estas reformas son completamente necesarias para acompañar la informatización general del Estado en una Sociedad de la Información y el Conocimiento.

Seguramente muchas de los modos y formas en que se realizan son perfectibles, aunque debemos tener en cuenta que estamos en una etapa clave en el cambio y el desafío que la informatización de la sociedad plantea. Como operadores jurídicos, y usuarios directos de estas tecnologías debemos estar consientes de este desafío, y reconocer que es un fin incuestionable la digitalización de la mayoría de las actividades que realizamos.

Es sumamente necesario también, que se identifiquen cuales son las metas finales de estos desarrollos, por ejemplo el expediente digital, de manera que no sólo debemos bregar por herramientas que permitan ese avance, coordinado e integrado, sino que es necesario vencer aquellas resistencias, formarnos y capacitarnos en la utilización de estas tecnologías, y

fundamentalmente, aprovechar estas oportunidades para repensar los aspectos coyunturales que hacen a la burocratización procesal.

7.- Bibliografía y Referencias:

- Piana, R. S. “Gobierno Electrónico. Gobierno, tecnologías y reformas”. Ed. Edulp, 2007.-
- Conferencia: “Informatización del Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires”. Oscar Donadio, Mauro Sayavedra, Mariano Salgado, Andres Soto, y Sebastian Piana. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. UNLP (2010)
- Procuración General de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. Documento: “La informatización de los Procesos Penales en la Provincia de Buenos Aires”
- Erkii Liikanen: “La Administración Electrónica para los Servicios Públicos Europeos del Futuro”. Lección inaugural del curso académico 2003-2004. Disponible en <http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Articulo/La%20administraci%C3%B3n%20electr%C3%B3nica%20para%20servicios%20p%C3%BAblicos.pdf>
- Castells, M. “La era de la información. Economía, sociedad y cultura” Vol. I. Ed. Siglo XXI. 1999.
- Madrigal Jiménez, R. A. “El procedimiento judicial electrónico” Revista de Derecho y Tecnologías de la Información No 3-2005. UNED, Costa Rica
- Sitios web:
 - www.scba.gov.ar
 - www.mpba.gov.ar